



Università
Ca' Foscari
Venezia



Percorso formativo “Università del Volontariato”

Anno 2017/2018

***Titolo: La sfida per un welfare sostenibile?
Da ipotesi a realtà.***

Tesina di Italo Improta

Qualifica: Volontario

Relatore: Prof. Giuseppe Marcon



UNIVERSITÀ
del **VOLONTARIATO**
a Treviso

E' un'iniziativa promossa da:



In collaborazione con:



Indice

Premessa	4
1 - Il welfare e le trasformazioni della società	5
Comprendere per progettare il futuro	5
La genesi.....	5
L'evoluzione.....	6
Le nuove visioni emergenti.....	10
2 - Le politiche del nuovo millennio ed i condizionamenti della UE ...	11
Il punto di partenza	11
Il confronto con gli altri Paesi Europei	12
La questione della sostenibilità.....	16
3 - Le prospettive possibili	20
Alcuni esempi di scelte attuabili	20
Portare a compimento la riforma della P.A.....	20
C'è bisogno di cambiare sostanzialmente le cose.....	21
Dal “welfare state” alla “welfare community”	22
La riforma della spesa sociale.....	23
4 – Il volontariato: la consapevolezza del ruolo	28
Quale ruolo oggi del volontariato.....	28
Cosa fare, come e con chi.....	31
Il diverso rapporto con l'istituzione	32
L'impegno che il volontariato deve assumersi.....	34
L'unica cosa che non vogliamo.....	36

Premessa

Questo lavoro vuole provare in quattro diversi articoli, a rendere comprensibile - a quelle persone che avranno la pazienza di leggerlo - quali siano le complesse e profonde traversie che oggi investono il nostro sistema di protezione sociale, che ne pregiudicano il mantenimento in essere, fino a ipotizzarne un sostanzioso ridimensionamento. Si è tentato, poi, di tracciare quali prospettive possono essere credibili/possibili per evitare che ciò accada, o quanto meno per ridurne sensibilmente gli effetti più negativi. A tale analisi si accompagnano alcune riflessioni propositive che provano ad immaginare un modo diverso di affrontare quella che sembra una strada già segnata, che si ritiene sbagliata e da evitare. Infine, si è compiuto un tentativo di rappresentare il ruolo che in questo scenario dovrebbe assumere “il sistema del volontariato”, che oggi rappresenta, a causa di molteplici fattori, un inesperto e inutilizzato valore sociale a disposizione del paese.

L’augurio è che questi argomenti siano di stimolo, affinché si cominci a parlarne liberamente e pubblicamente, anche da chi aspira a divenire “decisore” delle politiche del paese, perché si realizzi un nuovo patto di solidarietà tra la classe dirigente ed i cittadini, per renderli tutti consapevoli e attori degli sforzi necessari a raggiungere questo importante obiettivo.

Ringrazio con grande stima il Prof. Giuseppe Marcon, che con le sue lezioni mi ha ispirato e guidato, consentendomi anche l’accesso ai materiali in suo possesso che sono stati indispensabili per questo mio impegno.

1 - Il welfare e le trasformazioni della società

Comprendere per progettare il futuro

Viviamo in un'epoca in cui si è smarrita la memoria storica dei complessi percorsi che avevamo intrapreso nel dopoguerra come popolo, che hanno contribuito in maniera significativa a costruire quello che per molti anni ha espresso una reale capacità del nostro Paese, di rappresentare motivo d'orgoglio che altri ci invidiavano. Un **welfare-state** che ha affiancato e favorito la crescita della ricchezza economica e sociale dell'Italia per molti decenni.

Pertanto, ci sembra opportuno, partendo dalle origini, tentare una ridefinizione di come questo sia stato realizzato nel nostro paese: come stia evolvendo, quali dovrebbero essere le linee guida per renderlo più adeguato ai tempi e compatibile con le risorse disponibili e quale sia lo scenario europeo a cui dobbiamo riferirci.

Cominceremo, quindi, riassumendo sinteticamente cosa intendiamo per welfare, da dove nasce questa idea e perché gli Stati hanno sentito il bisogno di dotarsi di un simile strumento.

La genesi

Per cominciare cerchiamo di dare una definizione al termine "**welfare**". La sua etimologia viene fatta risalire a "**Well-doing or well-being in any respect**" letteralmente: *ben-fare o ben-essere da ogni punto di vista*.

La traduzione corrente più utilizzata nel nostro paese è il termine "benessere", che appare assolutamente limitativa. Il termine originale, infatti, contiene al suo interno concetti complessi, quali ad esempio: *godere della salute e delle cose buone della vita*. Che non vuol dire solo essere immuni da malattie, ma implica anche uno stato psichico di benessere che si avvicina molto al concetto di "felicità" presente nella Carta Costituzionale degli Stati Uniti d'America. Oppure, *essere immuni da qualsiasi male o calamità*. Anche in questo caso l'interpretazione è molto vasta, ad esempio: l'impovertimento improvviso dovuto alla perdita del lavoro, può essere considerata una calamità per la persona che ne è colpita? A nostro parere, certamente sì.

Ecco, quindi, che “**welfare**” contiene già all’interno del proprio significato qualcosa che individua la **persona** come soggetto primario cui lo Stato deve guardare con grande attenzione.

Nel nostro paese la dimostrazione più evidente la ritroviamo indicata, grazie alla lungimiranza dei nostri Padri Costituenti, nel secondo capoverso dell’art.3 della Carta Costituzionale: “È compito della **Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l’eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l’effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese**”. Una Carta Costituzionale che, ricordiamo, nasceva dopo la fine del secondo conflitto mondiale e che i Padri Costituenti volevano utilizzare per porre le basi della nostra “nuova società”, che andava a formarsi dopo le distruzioni belliche.

L’evoluzione

Il “**welfare**”, inteso come “**stato sociale**”, cioè impegno che lo Stato assume con i propri cittadini, si è essenzialmente sviluppato e consolidato in Occidente durante il XIX ed il XX secolo, parallelamente allo sviluppo della civiltà industriale.

Ad essere precisi, esso, però, nasce ben prima. Si fa, infatti, risalire all’introduzione delle leggi sui poveri (*Poor Law*, Inghilterra, 1601) la sua fase embrionale. In quel caso, caratterizzato da un contenuto filantropico, esso si prefiggeva come obiettivo di offrire assistenza ai poveri, laddove le famiglie non fossero in grado di provvedervi. La logica ispiratrice cui si rifaceva si poteva sintetizzare nel fatto che, riducendo i fenomeni negativi connessi alla povertà, si poteva contrastare la crescita della criminalità.

È solo con la prima rivoluzione industriale del 1834 che la legislazione inglese si evolve ed insieme all’attenzione verso le classi svantaggiate (minori, orfani, poveri, ecc.), comincia ad introdurre - dapprima in forma volontaria - le prime forme di assicurazioni sociali (a garanzia dei lavoratori nei confronti di incidenti sul lavoro, malattie e vecchiaia).

Nel resto dell'Europa questi concetti si estesero solo dopo il 1880. È da registrare che fu la Germania del Cancelliere Otto von Bismarck a introdurre nel 1883 l'obbligatorietà delle tutele per i lavoratori.

In Italia, invece, tali provvedimenti si svilupparono solo fra gli anni 1926-1929, nel pieno della costruzione dello Stato delle Corporazioni Fasciste volute da Benito Mussolini, palesando nella loro definizione profonde diseguaglianze a seconda di quale fosse la Corporazione a cui il lavoratore era "tenuto" ad iscriversi.

Anche in questo caso è utile inquadrare la logica ispiratrice, che non era ancora concepita come interesse per il bene comune, bensì proiettata alla ricerca della pace sociale, conciliando, in questo modo e per quanto possibile, gli interessi contrapposti di una rivendicazione di maggiore protezione sociale da parte dei lavoratori proletari e la richiesta di manodopera al minor costo possibile pretesa da parte degli industriali.

Dobbiamo attendere il 1942, nel pieno del secondo conflitto mondiale, perché in Inghilterra venga alla luce quella che è considerata la pietra miliare del "**welfare-state**" moderno o anche "**stato sociale**".

Fu, infatti, in quell'anno pubblicato il **Rapporto Beveridge**¹, dal nome del suo estensore lord William Beveridge, che presentò una proposta di **riforma dell'assistenza sociale** denominata ***Social Insurance and Allied Services*** (*Assicurazioni sociali e servizi connessi*).

Egli descriveva nel rapporto, un sistema di protezione sociale obbligatoria in grado di proteggere tutte le classi e tutte le persone, così da poterle seguire "**dalla culla alla tomba**" (come disse Winston Churchill all'epoca capo del governo).

Il rapporto si basava su tre pilastri:

1. la costruzione di un sistema di previdenza sociale capace di intervenire in tutti i momenti critici della vita di una persona (disoccupazione, incidenti sul lavoro, malattia e vecchiaia);

1 Tratto dalla presentazione a cura di G. PERELLI e L. PERACCHI alla IV° Lez. Dipartimento di Sociologia - Università BICOCCA, Milano

2. la creazione di un sistema di assistenza sanitaria universale e accessibile gratuitamente a tutti;
3. una politica economica finalizzata alla piena occupazione che punti alla riduzione generalizzata (fino all'eliminazione) della disoccupazione.

Ma fu solo nel 1945 che il governo inglese, presieduto dal laburista Clement Attlee, approvò e rese legge le proposte del rapporto Beveridge, che, affermandosi, diventa elemento di grande discussione politica in tutti i paesi dell'Europa post-bellica.

Nel 1949, un'ulteriore tappa di questo percorso viene raggiunta dalla Svezia che introduce la pensione popolare fondata sul diritto di nascita.

Nasce così l'idea di un **“welfare”** universale, che garantisca l'eguaglianza dei diritti civili e politici acquisiti alla nascita.

Nei diversi paesi, però, secondo l'orientamento politico dei rispettivi governi, si affermano diversi modelli di stato sociale:

- Modello **Liberale**², definito di welfare “residuale”. Si fonda sulla dimostrazione dello stato di bisogno, quale requisito per l'ottenimento dei diritti sociali, la cui precedenza nell'accesso è riservata ai poveri meritevoli, cosa che rende evidente la scelta di fondo che il modello sottintendeva e favoriva: **“lasciare, per quanto possibile, che le persone se la cavino da sole”**. Questo modello riserva le sue prestazioni ad una fascia di destinatari molto ristretta. L'idea stessa di welfare è tollerata solo quale strumento di *“stabilizzazione sociale”*. Le classi medie ne sono escluse e, pertanto, devono rivolgersi al Mercato privato per la ricerca dei servizi di cui hanno bisogno. A loro protezione, qualora non si realizzi l'incontro tra domanda e offerta (per l'eccessivo costo dei servizi e/o per l'insufficienza del reddito disponibile), i governi ricorrono a programmi destinati alle fasce a maggior rischio. Un esempio conosciuto è negli USA dove sono previsti programmi come *Medicaid* (assistenza sanitaria dedicata ai poveri) o *Medicare* (quella dedicata agli anziani), ecc. Questo modello riflette una teoria politica che considera utile

2 Esping-Andersen G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, “Princeton University Press”, Princeton, 1990.

ridurre al minimo l'impegno dello Stato. Esso si è sviluppato tipicamente nei paesi anglosassoni: Australia, Nuova Zelanda, Canada, Regno Unito e Stati Uniti.

- Modello **Conservatore**³ definito anche "*particolaristico*". In questo modello i diritti derivano dalla professione esercitata. Le prestazioni assistenziali sono condizionate da determinati requisiti, in primo luogo il lavoro. Infatti, in base al lavoro svolto, si stipulano delle assicurazioni sociali obbligatorie che sono all'origine della copertura per i cittadini. È un modello diffuso negli Stati dell'Europa continentale e meridionale tra cui l'Italia (anche se solo per determinati servizi). Il "**welfare aziendale**", che proprio in questi anni ha cominciato ad affermarsi anche in Italia, rappresenta una variante di tale modello ed è già consolidato in alcuni Paesi occidentali ed in Giappone.
- Modello **Socialdemocratico**⁴, definito "*universalistico*". In questo caso, i diritti vengono fatti discendere dalla cittadinanza. I servizi fondamentali vengono offerti a tutti i cittadini senza nessuna differenza. Promuove un'idea di uguaglianza nello status della persona, passando dal concetto di *assicurazione sociale* a quello di *sicurezza sociale*. Questo modello è diffuso negli Stati del Nord dell'Europa ed in Italia (per determinati servizi – ad es. il nostro Servizio Sanitario Nazionale con Legge 833 del 1978 il cui effetto più evidente per i cittadini è rappresentato dal superamento del sistema delle mutue fino ad allora in uso).

Ogni paese, nell'occidente, sviluppa un proprio percorso per garantire una serie di diritti, più o meno estesi, che ritiene fondamentali per l'interesse dei propri cittadini. Tutto ciò a partire dal secondo dopo guerra, in una fase storica di forte espansione economica per tutto il continente europeo che, però, favorisce la sottovalutazione dei conseguenti effetti di crescita della spesa che tali sistemi avrebbero prodotto.

La spesa sociale, infatti, cresce fortemente fino agli anni fra il 1980 ed il 1990 e in Italia anche oltre. Il positivo andamento del PIL in quegli anni lo consentiva, però,

3 Ibidem 2

4 Ibidem 2

così facendo, si preparavano le condizioni della crisi dello “stato sociale”, cosa che poi sarebbe inevitabilmente avvenuta.

Con il progressivo rallentamento della crescita del PIL, prima per la stabilizzazione dell’economia e poi per le prime avvisaglie delle crisi che avrebbero investito il continente, si è posta, in tutti i paesi Europei, “**la questione della sostenibilità**” economico-finanziaria dello “stato sociale”. Quindi, in ogni paese, si è proceduto ad attuare programmi di riforma volti a mettere sotto controllo la spesa sociale.

Le nuove visioni emergenti

Proprio partendo dalla questione della sostenibilità economica del “**welfare**”, nasce e si sta affermando, nella discussione apertasi sull’argomento, una nuova visione che tende a superare l’esclusiva competenza dello Stato sulla materia. Si afferma, correttamente, che le storture dell’uso incontrollato delle risorse debbano diventare una questione di interesse nazionale. Si inizia a coinvolgere la popolazione in un patto fondato sulla consapevolezza che il “welfare” è un bene pubblico, cioè di tutti, e come tale vada difeso e gestito con il consenso di tutti gli attori sociali. Si sviluppano così teorie che tendono a privilegiare un’idea di promozione e difesa del benessere individuale dei cittadini come *“bene di tutta la comunità e quindi da promuovere con un’azione congiunta e interdipendente dello stato, del mercato, della famiglia e dei corpi intermedi.”* Nasce così la nozione di “*sistema di welfare*” o meglio ancora “*regime di welfare*”.

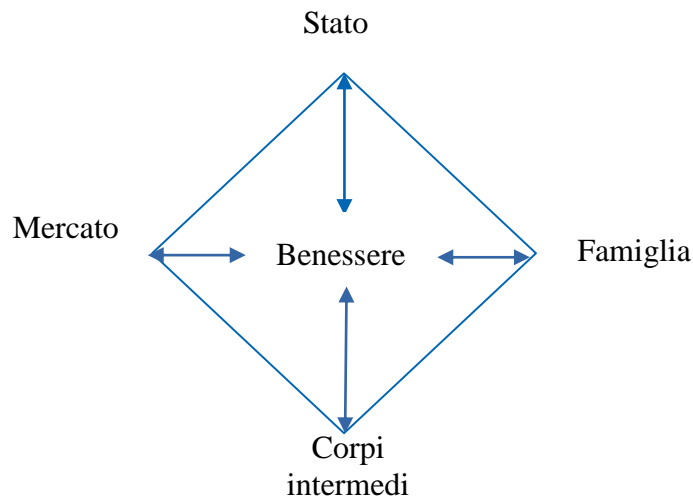
In questa visione, ciascuno degli attori è chiamato ad affrontare i rischi sociali seguendo i propri peculiari principi:

- lo Stato per assicurare la funzione di redistribuzione del reddito, difendendo i più deboli economicamente;
- il mercato per esercitare la sua funzione naturale dello scambio economico: prestazioni in cambio di denaro;
- la famiglia ed i corpi sociali intermedi (le associazioni di volontariato in primis) per esercitare la loro funzione di reciprocità.

L'insieme di questi attori è stata ben sintetizzata con un'immagine detta "il diamante del welfare", vedi figura 1.

fig. 1

Il diamante del welfare



Questa può rappresentare la strada da percorrere, **a determinate condizioni.**

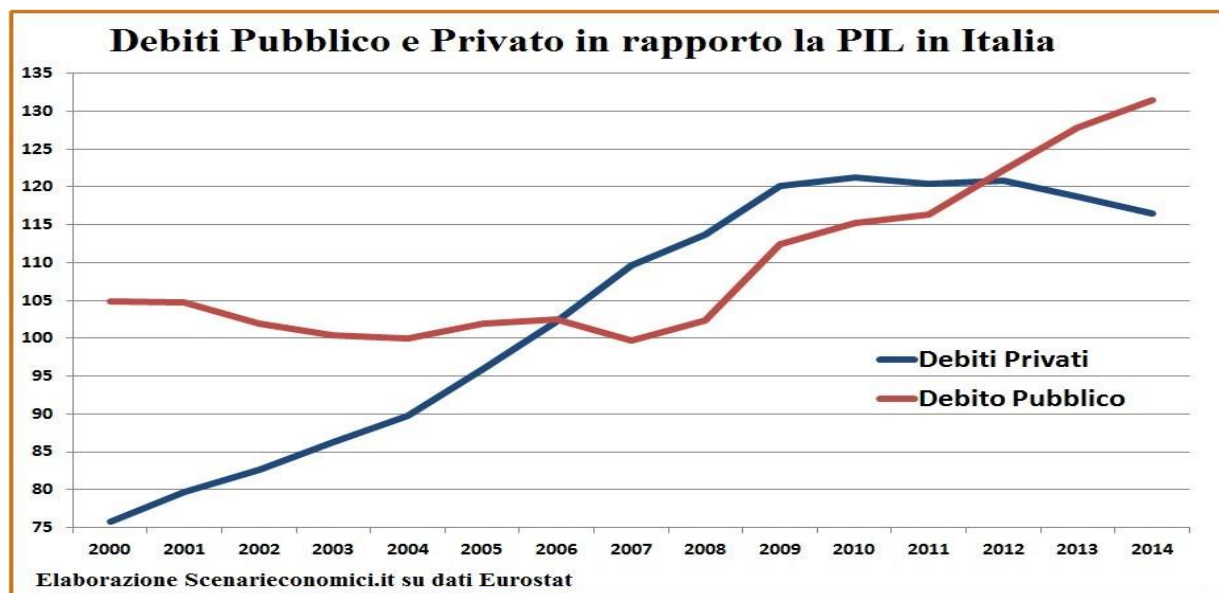
2 - Le politiche del nuovo millennio ed i condizionamenti della UE

Il punto di partenza

Per cominciare dobbiamo partire da quella che costantemente viene richiamata come la causa di tutti i problemi: la situazione del debito pubblico nel nostro paese, sicuramente uno dei peggiori al mondo fra i paesi occidentali (i dati del 2016 indicavano che il rapporto debito pubblico/PIL aveva raggiunto il 134%), e questo è causa di grande difficoltà di sviluppo nell'economia nazionale. Basti pensare che nel 2015 per il solo importo degli interessi su tale debito, lo Stato ha dovuto spendere 68,4 miliardi di euro e, nello stesso anno per tutta la scuola, sono stati spesi 49

miliardi di euro⁵. La tabella figura 2 riepiloga l'andamento del debito in rapporto al PIL dal 2000 al 2014.

fig. 2⁶



Come si può vedere il peso del debito accumulato, ma soprattutto la costante tendenza alla crescita negli ultimi anni, incide pesantemente sul PIL (Prodotto Interno Lordo) e di conseguenza limita fortemente la spesa pubblica operativa, che per sua funzione potrebbe e dovrebbe essere volano di sviluppo. Per tale motivo il peso del debito pubblico è sicuramente una delle cause principali della difficoltà a finanziare la spesa sociale nel nostro paese. Ma resta, comunque, uno degli impegni ineludibili con cui dobbiamo confrontarci.

Il confronto con gli altri Paesi Europei

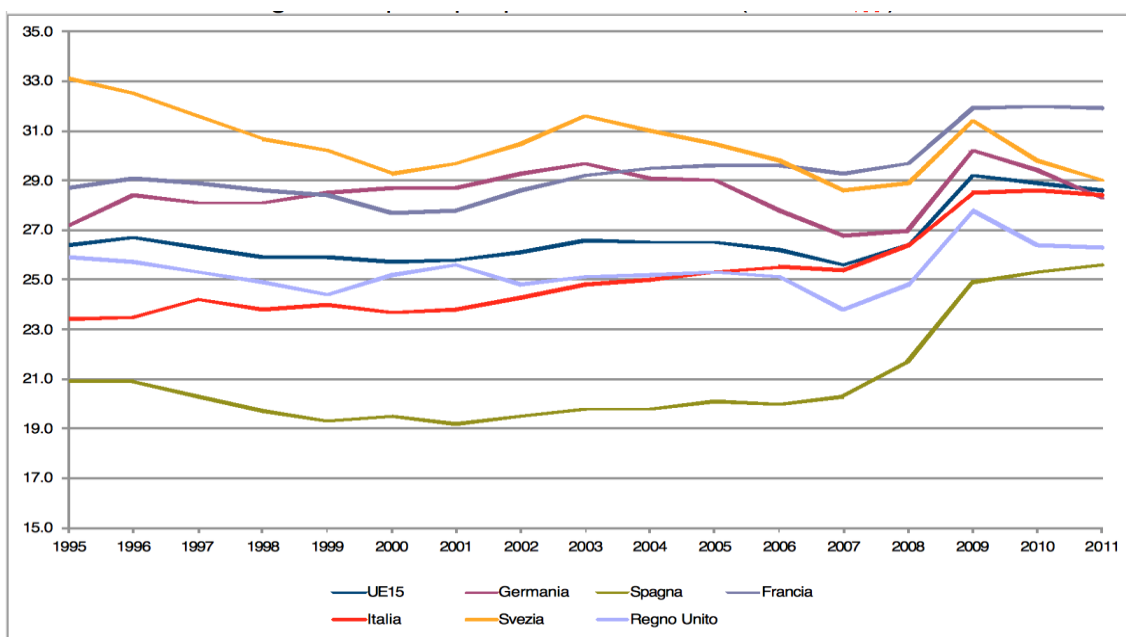
Ciò detto, è utile andare però a confrontare il livello della spesa sociale in Italia e nel resto dell'Europa. Quando si eseguono confronti internazionali è opportuno assicurarsi che i dati presi in esame siano comparabili. In questo caso sono stati utilizzati i dati sulla spesa sociale di fonte Eurostat, rilevati in coerenza con i criteri adottati nell'Esspros (*European System of Integrated Social Protection Statistics*), che classifica la spesa per protezione sociale in base ai diversi rischi (malattia,

5 Fonte MEF

6 Tratto <https://scenarieconomici.it/debito-pubblico-debito-privato-in-italia-dal-2000-ad-oggi/>

vecchiaia, invalidità, superstiti, disoccupazione, famiglia, esclusione sociale, abitazione). Come si può constatare dalla figura 3, in Italia il livello di spesa sociale è attestato nella fascia medio-bassa dei paesi considerati, dato che viene confermato ed anzi rafforzato dal confronto in termini di spesa pro-capite che ci vede penultimi prima della sola Spagna, sfatando, in tal modo, l'ingiustificata credenza che la nostra spesa sociale sia eccessiva e vada per tale motivo ridotta.

fig. 3⁷

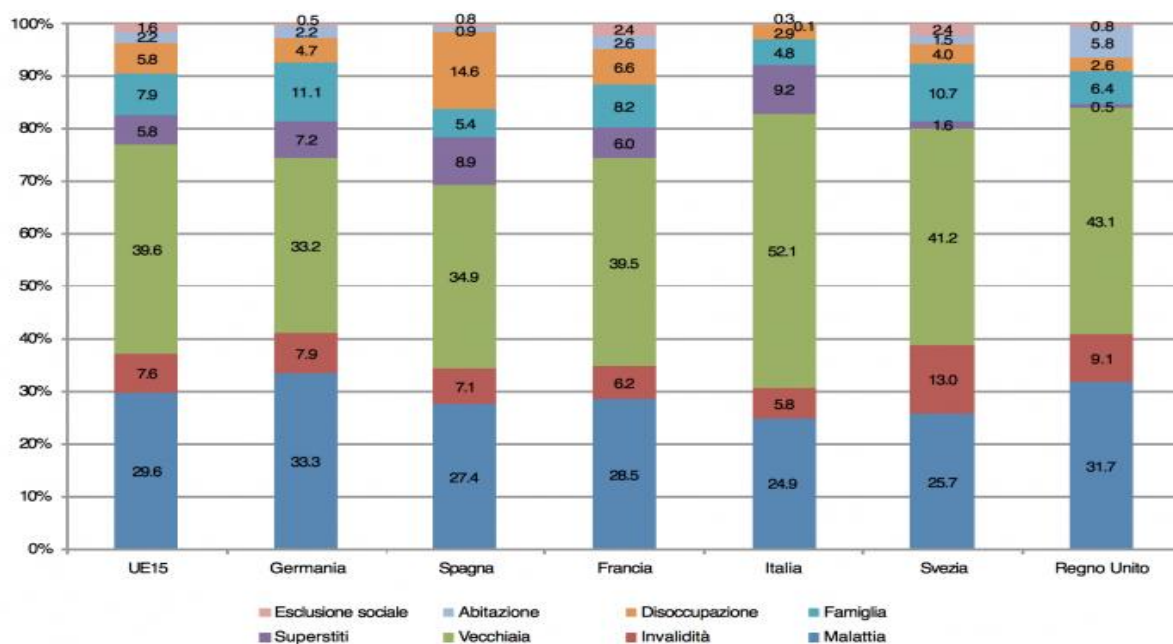


Questi dati ci dicono chiaramente che il problema non è la quantità della spesa eccessiva, come spesso si è portati a credere: piuttosto la questione è come, invece, vengono destinate le risorse.

La necessità di un riequilibrio della spesa rispetto all'oggi appare più che evidente, ma comprendendo fino in fondo, in questa analisi, che poco c'entrano i confronti con gli altri Stati. Infatti, il peso delle diverse componenti della spesa sociale, viene evidenziato nella figura 4. In prima approssimazione e all'osservazione di tale composizione percentuale, il grafico sembra indicare che in Italia (nel 2011, anno a cui si riferiscono i dati) gli esborsi a tutela dei rischi di vecchiaia e superstiti (fra cui rientrano le pensioni di reversibilità) hanno assorbito il 61,3% della spesa sociale complessiva.

7 R. Fantozzi La spesa per protezione sociale in Italia e in Europa, *Menabò eticaeconomia* 82/2018.

Fig. 4⁸



Tale valore risulta ampiamente superiore sia a quello della media UE15 sia a quello degli altri Paesi. Ma questa divergenza, però, va interpretata. Infatti, essa deriva in larga parte da differenze nelle variabili incluse nel calcolo della spesa pensionistica.

Innanzitutto è necessario dire che l'Italia è un paese caratterizzato dalla presenza di una popolazione più anziana rispetto agli altri paesi europei (indice della maggiore aspettativa di vita che il nostro sistema di welfare ha finora assicurato). Inoltre va detto che nella voce "vecchiaia" indicata dalla tabella elaborata da Esspros (quella che viene utilizzata in questo caso), oltre alle pensioni sociali e ad altri sussidi (il 4,3% della spesa totale), sono incluse anche le erogazioni per il trattamento di fine rapporto dei lavoratori pubblici e privati (Tfr e Tfs), che nel 2011 ammontavano all'11,6% della spesa totale.

Dobbiamo sottolineare che questi trattamenti costituiscono una forma di salario differito e non una misura previdenziale a tutela del rischio di vecchiaia. Infatti, essi sono disponibili in qualsiasi momento in cui si interrompe il rapporto di lavoro (anche ben prima del pensionamento) e possono essere anticipate in specifici casi di necessità dei lavoratori (spese mediche e acquisto prima casa).

8 Ibidem 7

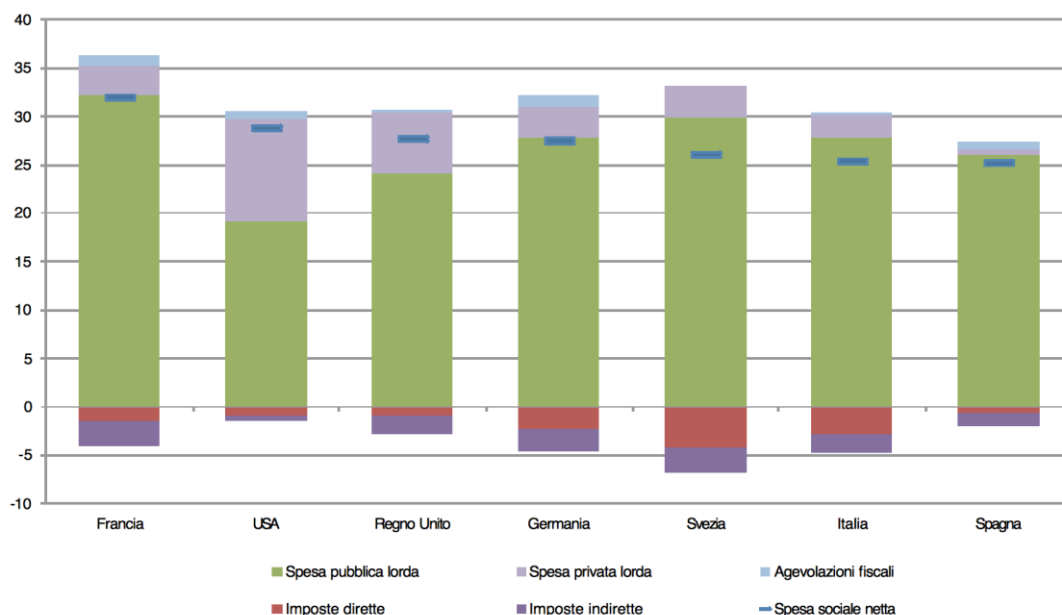
Altre difformità sono presenti nel confronto internazionale, dovuto ad esempio alle scelte che i vari paesi hanno assunto per fronteggiare varie tipologie di rischio sociale (ad es. povertà o disoccupazione dei lavoratori anziani).

Dobbiamo inoltre considerare che il peso a carico dello Stato della spesa sociale, dipende anche dal grado di imposizione fiscale sulle prestazioni che sono erogate. Esso differisce significativamente nei vari paesi: in Italia le pensioni sono soggette alle normali aliquote Irpef, mentre altrove (ad es. Francia e Germania) la loro tassazione è fortemente agevolata.

Per concludere il quadro di confronto è utile segnalare una rielaborazione nel metodo che da qualche anno l'Ocse propone attraverso alcune statistiche alla spesa sociale. In particolare, se la andiamo a vedere al netto delle componenti private e dell'imposizione fiscale, possiamo valutare quanto i diversi meccanismi incidano nel confronto fra i paesi (si veda la figura 6, riferita al 2009).

Appare evidente come, considerando anche la spesa privata, alcuni paesi che sembrano particolarmente virtuosi, invece, come costo totale si avvicinino alla media di quanto gli altri paesi spendono globalmente per la spesa sociale.

Fig. 5⁹



9 Ibidem 7

La questione della sostenibilità

Per quanto enunciato nel paragrafo precedente possiamo affermare che nel nostro Paese il livello di spesa non è affatto eccessivo, assumendo a confronto i dati degli altri Paesi europei.

Tentiamo allora di comprendere dove risiedono le principali cause del “problema sostenibilità”, oltre la presenza di un debito pubblico eccessivo che, come una spada di Damocle, pende sulla nostra capacità di governo dell’economia nazionale.

Sicuramente una delle principali cause che dobbiamo affrontare è la forte crescita della domanda di protezione sociale a seguito dei profondi mutamenti della società.

L’aumento delle diseguaglianze, riportato nella tabella dell’Indice di Gini¹⁰ *sul reddito disponibile e intensità dell’intervento redistributivo pubblico* - fa emergere come queste, negli anni presi in considerazione (2008 e 2015) in Italia, tali valori aumentino, evidentemente per l’inefficacia dei provvedimenti adottati, diventando una delle concause all’attuale aumento della domanda di protezione sociale.

I nuovi bisogni/nuovi rischi sociali che emergono – cambiamento dei modelli di lavoro, precarietà, esclusione sociale, vulnerabilità, famiglie monoparentali, le diverse percezioni dell’equità rappresentano quelle che sono definite le “**nuove povertà**”.

Il nostro Paese è afflitto da tempo dalla questione demografica che si intreccia con la fragilità del reddito da lavoro conseguente alle trasformazioni imposte ai contratti di lavoro che hanno favorito i processi di precarizzazione dello stesso. La componente giovanile diminuisce sempre più a causa del basso indice di natalità. Quella anziana aumenta considerevolmente, grazie all’innalzamento della speranza di vita (non dimentichiamo quest’ultima anche grazie al sistema di welfare fin qui utilizzato). Aumentano sia l’indice di vecchiaia (*il rapporto tra la popolazione con più di 65 anni e quella da 0 a 14 anni*) che l’indice di dipendenza degli anziani (*rapporto tra la popolazione con più di 65 anni e la popolazione in età attiva [15-64 anni]*).

Secondo le stime di Eurostat, nella’UE28 l’indice di dipendenza salirà dal 18,9% del 2015 al 23,9% nel 2030 fino al 28,1% nel 2050.

10 Fonte Eurostat

Tale fenomeno si accompagnerà, in tutta l'Europa, con una decrescita nel suo insieme della popolazione complessiva, ma anche della necessità di nuova forza lavoro.

La logica conseguenza dei problemi alla sostenibilità del sistema di welfare, in particolare pensioni e sanità, sono evidenti: se non ci saranno lavoratori a versare i contributi previdenziali, chi pagherà le pensioni in essere, visto il sistema a ripartizione utilizzato nel nostro paese? Se il prelievo fiscale sarà sempre più ridotto sul lavoro dipendente, che rappresenta la quota maggiore dell'insieme del prelievo, come pagheremo i costi della sanità?

Due delle opportunità attualmente percorribili per contrastare queste dinamiche, sono rappresentate da una seria politica sui fenomeni dell'immigrazione, che riequilibri in maniera consistente le fasce della popolazione residente, e da efficaci riforme sul mercato del lavoro, tali da favorire l'insediamento di nuove e più moderne attività produttive in Italia.

Inevitabilmente a queste ipotesi si associano diversi problemi: primo fra tutti quello dell'integrazione, che necessita di specifiche politiche di welfare per essere governata opportunamente.

Ma deve anche prevedere una crescente pressione sul mondo imprenditoriale, attraverso politiche di forte contrasto:

1. alla tendenza a delocalizzare le attività produttive in paesi a basso costo del lavoro;
2. alla spinta ad utilizzare l'attuale immigrazione (non governata adeguatamente), per esercitare un'indebita pressione, neanche tanto occulta, finalizzata alla riduzione delle condizioni economiche e di tutela del lavoro in Italia e nei paesi europei.

Tutti questi fenomeni, oggi a tutti visibili, evidenziano l'egemonia politica e culturale che sta caratterizzando l'attuale fase storica: la predominanza di un neo-liberismo che vuol tornare ad essere selvaggio a livello mondiale.

Se, alle difficoltà rappresentate da questo scenario, aggiungiamo le politiche d'austerità dell'UE - che rispondono alla stessa logica neo-liberista - abbiamo un'idea del quadro con cui oggi dobbiamo confrontarci. Infatti, una delle conseguenze più evidenti che queste politiche hanno determinato nei Paesi dove sono state imposte, è stato l'ulteriore aggravamento del rapporto debito/PIL - già precedentemente peggiorato a seguito della crisi finanziaria scoppiata nel 2008-2009.

Bisogna, però, essere consapevoli che questa situazione complessa e piena di contraddizioni, che subiamo da anni, non può essere ignorata, ma necessita di risposte ragionevoli, e il nostro governo deve operare con grande convinzione e capacità affinché emergano con chiarezza all'interno della UE e si affermi un efficace percorso unitario che affronti in modo organico tali questioni.

È innegabile che il peso del debito pubblico vada ridotto (in Italia, come negli altri paesi dell'UE interessati al fenomeno) per contenere il peso degli interessi passivi.

Questo deve rappresentare uno degli obiettivi primari del nostro governo.

Tuttavia è altrettanto innegabile che il taglio indiscriminato della spesa pubblica, imposto dalle politiche di rigore della UE, riduce in modo più che proporzionale il PIL, aggravando il rapporto debito/PIL, pregiudicando così qualsiasi possibilità di ripresa del nostro e degli altri paesi interessati.

Il vero problema è politico ed è rappresentato dalla necessità di contrastare l'idea prevalente nell'UE, dove, relativamente alla spesa per il welfare, gran parte degli stati membri convergono verso un modello di economia di mercato liberista, che, per sua natura, rifiuta una dimensione sociale, rifacendosi al "modello di welfare" cosiddetto "residuale" improntato a **“lasciare, per quanto possibile, che le persone se la cavino da sole”**.

Nella sua esposizione, Fritz W. Scharpf – *The Asymmetry of European Integration or why the EU cannot be a “Social Market Economy”*¹¹, già nel titolo esplicita che l'UE non può essere un'“economia sociale di mercato”, dando per scontata la scelta in tutti i paesi dell'Unione, dell'accettazione di un forte sistema europeo di welfare integrato, ispirato al modello Liberista, così come suggerito nel cosiddetto “capitolo sociale”, annesso al trattato di Maastricht come Protocollo sulle politiche sociali, ed in particolare nella successiva lettera del 16 aprile 1998 con cui la Commissione ha trasmesso al Consiglio e al Parlamento europeo la sua comunicazione sullo sviluppo della politica della sanità pubblica nella Comunità europea in cui veniva allegata una specifica proposta di risoluzione da assumere¹².

Questa affermazione va contrastata con convinzione.

Non si sa se la maggioranza degli italiani (ed anche degli europei) abbia consapevolezza di questo percorso di trasformazione così profondo dei sistemi di protezione sociale che sono in corso in UE. Ma è certo che, se non si riesce a rendere trasparente quanto sta avvenendo, ci si ritroverà, neanche tanto lentamente, a perdere completamente i benefici che il sistema si era conquistato fin qui.

Ai soli fini di un approfondimento sull'argomento relativo all'evoluzione della spesa sanitaria nel nostro paese si suggerisce la lettura di: **LA SPESA SANITARIA IN ITALIA: DATI E TREND**, studio presentato da INNOGEO Beyond Business Progress¹³.

Infine, bisogna ricordare, sempre per gli effetti perversi che questo tipo di scelte politiche ha sul rapporto debito/PIL, che il settore collegato al “benessere sociale” pubblico rappresenta anche per la nostra economia un importante sbocco occupazionale, il cui ridimensionamento andrebbe ad aggravare ulteriormente la già pesante situazione.

È opportuno a questo punto ricordare un altro aspetto che va evidenziato nel confronto con i partner Europei, cioè come l'introduzione massiccia di tecnologie tese

11 Fritz W. Scharpf – *The Asymmetry of European Integration or why the EU cannot be a “Social Market Economy”*, *Socio-Economic Review*, 8:2, 2010, oo. 211 - 50

12 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A4-1999-0082+0+DOC+XML+V0//IT#Contentd647989e357>

13 www.innogea.com/wp-content/uploads/2016/11/LaSpesaSanitariaInItalia.pdf

a risparmiare sul costo del lavoro, sia stato vissuto dai lavoratori come un'aggressione alla sicurezza del proprio posto di lavoro, creando molte tensioni in quasi tutti i paesi della UE. La diffusione dell'idea che la perdita di posti di lavoro sia conseguenza all'innovazione tecnologica, senza offrire una collocazione di lavoro in altri settori, a partire da quello dei servizi, sta diventando una delle chiavi vincenti dei nuovi populismi "sovranisti". Questa diventa, quindi, una delle questioni prioritarie pendenti in ogni paese, compreso in Italia, che necessita di una risposta a livello europeo. Il superamento dei fenomeni di dumping, siano essi contrattuali o fiscali, è una questione che chiede un'immediata risposta.

È proprio della complessità della situazione e della necessità di aprire un confronto dall'esito non prevedibile con i partner europei che, nel nostro paese, è necessario stipulare **un trasparente patto fra chi governa ed i cittadini**. Un patto in cui, insieme, con consapevolezza, ci si misuri e si condivida come costruire la nostra peculiare via alla difesa di un welfare, che pur facendo i conti con le risorse disponibili, si avvicini il più possibile al modello fin qui conosciuto e che tanti benefici ha offerto alla nostra popolazione.

3 - Le prospettive possibili

Alcuni esempi di scelte attuabili

Portare a compimento la riforma della P.A.

Dall'inizio del lungo processo avviatosi nei primi anni '90, che prevedeva, fra l'altro, l'aziendalizzazione delle Ulss, ancora non abbiamo raggiunto ciò che effettivamente serve al paese per assicurarci un sistema sanitario efficiente, efficace e con significativa capacità di impatto sociale.

In questo percorso abbiamo assorbito l'idea che le Aziende Sanitarie dovessero essere gestite in condizioni di equilibrio economico-finanziario; abbiamo accettato il trasferimento di parte non residuale degli oneri, dal sistema dei tributi (a carico di tutta la collettività) al sistema dei ticket (a carico dei cittadini che hanno bisogno della

prestazione). Tutto ciò in nome del contrasto agli sprechi e ad un uso improprio del S.S.N., ma con risultati che non hanno modificato la sostanza.¹⁴

Nel nostro Veneto poi, si è visto il lento ma continuo svuotamento della responsabilità degli amministratori che più direttamente sono a contatto con i cittadini (i sindaci e le conferenze dei sindaci) in favore della Regione, che ha accentrato in sé tutte le decisioni realmente operative sull'organizzazione e la gestione del sistema sanitario (vedi prima un dimensionamento delle Aziende Ulss a livello provinciale e da ultimo la creazione dell'Azienda Zero), imponendo una visione ragioneristica della gestione sanitaria.

Si è lasciato sviluppare una progressiva privatizzazione nella produzione dei beni e dei servizi (attraverso cessioni di aziende, attività, patrimoni pubblici e/o l'esternalizzazione dei servizi, con affidamento ai privati di servizi in appalto).

Si è progressivamente lasciato operare per ridurre, lentamente ma inesorabilmente, lo Stato sociale offerto ai cittadini.

Il tutto in un clima di quasi indifferenza generale.

C'è bisogno di cambiare sostanzialmente le cose.

Bisogna ricominciare ad affermare che le funzioni pubbliche vanno affidate al livello di governo più prossimo al cittadino (magari, in nome del tanto decantato principio del federalismo come leva di democrazia). Solo così è possibile sperare in un recupero di quel rapporto partecipativo essenziale per avviare le trasformazioni necessarie. Bisogna poi, che nella P.A. si affermino principi di economicità in grado di far crescere sia l'efficacia che l'efficienza del suo operato, anche con riforme di carattere istituzionale, che consentano alla P.A. di aprirsi a "meccanismi di mercato", ritenuti volano necessario per raggiungere l'efficienza, introducendo poi, nuovi parametri di valutazione, come ad esempio **l'impatto sociale prodotto**.

Vanno recuperati, pur nel rispetto dell'economicità, i valori della socialità e dell'equità, andando oltre la classificazione del cittadino come un "cliente", una visione che dà luogo a strabismi inaccettabili, come quello di consentire la disuguaglianza di fronte al "bisogno".

14 Ibidem 12

Ma soprattutto lo Stato deve assumere una nuova e diversa capacità di “governance” che, superando la visione di guida dei processi sociali da una posizione sovraordinata, che utilizza il potere d’imperio per imporre le scelte, passi ad una visione in cui si ponga “pari fra i pari”, fra gli attori sociali presenti nell’ambito dell’azione collettiva di tutti i soggetti che sono chiamati a contribuire con il proprio impegno alla costruzione della “rete” dei servizi utili alla collettività, così come descritto nel **“Diamante del welfare”** (vedi fig. 1).

Lo Stato dovrà porsi all’interno del sistema di reti ed essere riferimento in grado di aiutare i cittadini, che già in maniera diretta contribuiscono alla spesa socio-sanitaria in maniera rilevante¹⁵, ad articolare e soddisfare i loro comuni interessi.

Solo così il cittadino diventa parte attiva nei rapporti con lo Stato, non in quanto “cliente”, ma in quanto “persona”.

Solo così lo Stato potrà progressivamente pensare ad una riduzione della sua presenza nel sistema di protezione sociale, senza lasciare danni incalcolabili. Guidando con delicatezza e discrezione il percorso di appropriazione di un ruolo diverso da parte della società/comunità.

Dal “welfare state” alla “welfare community”

La profonda revisione del sistema di protezione sociale, come abbiamo evidenziato nella figura 1 (il Diamante del welfare) chiama ad un impegno oneroso e diretto i cittadini, prima di tutto ricostituendo il proprio agire sociale (citando Max Weber) “su una comune appartenenza soggettivamente sentita (affettiva o tradizionale) degli individui che ad essa partecipano”. In parole povere “ricostituire il senso della comunità”.

Certo, non è un percorso scontato. Sono tante le incognite; la prima è la seguente: le Aziende Ulss, i Comuni, gli organismi del privato sociale hanno piena consapevolezza di questo nuovo ruolo cui sono chiamati? Ed ancora: ci sono le condizioni per cui il volontariato e gli altri soggetti del privato sociale possano confrontarsi su base paritaria in forme di partnership con i soggetti pubblici?

¹⁵ Ibidem 13

Questa è la sfida che comunque abbiamo davanti, se davvero vogliamo avviare la profonda trasformazione di cui il nostro welfare necessita.

La riforma della spesa sociale

Si deve partire da un assunto che oggi sembra inevitabile: “la spesa sociale non ha risorse per crescere”. Però, se riusciamo a mantenerla sui livelli attuali, avremmo ottenuto già un significativo successo.

Questo impone un ragionamento molto franco sulle scelte da fare.

Ciò che necessita, non è solo una riallocazione della spesa. O, per meglio dire, non basta un riequilibrio delle risorse fra i vari capitoli di spesa e basta. Occorre una profonda riforma che vada a verificare, uno per uno, tutti gli strumenti fino ad oggi utilizzati per affrontare i problemi della sicurezza sociale. In modo da valutare se siano ancora efficaci a raggiungere l’obiettivo per cui sono stati creati e soprattutto che non perpetuino quanto già sta accadendo: “chi ha già conquistato i benefici se li tiene, a prescindere da tutto, e chi dovrebbe poterne usufruire non può averli perché non ci sono più risorse per sostenerle”.

Ecco perché bisogna rivendicare la difesa e l’estensione del modello universalistico del nostro welfare, **ma corretto**, con l’introduzione di un elemento selettivo in base alle reali condizioni economico-sociali delle persone.

L’accesso alle prestazioni va garantito a tutti i cittadini, ma in modo differenziato: partendo dalla gratuità per le persone economicamente più fragili e via via con contributo crescente da parte del richiedente in base alle proprie possibilità, fino ad arrivare – quando le condizioni lo consentono - anche oltre il costo reale della prestazione di cui si usufruisce, per motivi solidaristici, nel solco di quanto previsto dagli art. 2 e 32 della nostra Costituzione: “*La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell’uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l’adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale*” ed ancora “*La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell’individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti[...]*”.

L'ISEE (Indicatore della Situazione Economica Equivalente) è già diventato uno strumento abbastanza affidabile. Migliorabile, certo, ma da subito può diventare la chiave di volta per l'accesso alle prestazioni sociali e sanitarie che lo Stato, in tutte le sue articolazioni, eroga: **a tutte le prestazioni, a tutti i livelli dello Stato.**

Questo, è un modo corretto per introdurre con equità un principio di selezione nell'accesso alle prestazioni sociali ed allo stesso tempo intervenire significativamente sul "costo" degli stessi.

I governi che si sono succeduti in Italia negli ultimi decenni hanno sempre evitato di affrontare la questione di un'imposta patrimoniale (imposta tra l'altro presente in tutti i paesi occidentali). Ci auguriamo che, prima o poi, l'introduzione di un'imposta patrimoniale seria venga presa in considerazione anche dalla nostra classe dirigente. Intanto, se vogliamo concretamente salvare il nostro sistema di welfare, è necessario far comunque pesare la presenza dei patrimoni, tutti, nell'accesso alle prestazioni di aiuto che i cittadini richiedono allo Stato; non solo perché economicamente opportuno, ma perché non fare questo è **moralmente inaccettabile**, quando ciò si traduce nell'esclusione dall'accesso ai servizi necessari di persone più fragili economicamente che non hanno alcuna alternativa.

Per raggiungere tale obiettivo è necessario, però, cominciare a fare scelte chiare.

Nell'ultimo decennio è stata pubblicata una vasta letteratura accademica sull'emersione di un "nuovo welfare"¹⁶. L'elemento centrale di questo nuovo approccio è improntato alla valorizzazione dell'investimento sociale, partendo dalla dimensione dei *nuovi bisogni/nuovi rischi sociali*; a quella dell'*investimento sociale* – dove si favorisce lo sviluppo di investimenti in capitale umano, piuttosto che in trasferimenti monetari; in quella del *servizio* – dove seguendo l'esempio scandinavo, si orientano gli interventi più al servizio e meno ai trasferimenti.

Per essere chiari, allo Stato spetta il compito primario di promuovere la possibilità di adattamento e la flessibilità degli interventi mirati ad offrire l'opportunità della conquista di un lavoro per assicurare ai cittadini un adeguato livello di sicurezza sociale.

16 Taylor-Gooby, 2004; Armingeon & Bonoli; Esping-Andersen et al., 2002

Quindi, il suo investimento sociale dovrà essere inteso come sviluppo del capitale umano per offrire ai cittadini bisognosi gli strumenti necessari a prevenire i problemi che potrebbero implicare interventi “riparatori” più costosi, il lavoro come leva fondamentale per un reddito dignitoso.

Conseguentemente, interventi “capacitanti” piuttosto che “risarcitori” con l’erogazione diretta di denaro. Alla persona è richiesto l’impegno a contribuire alla propria crescita individuale. Questa visione aiuta, tra le altre cose, a legittimare il ruolo del welfare anche in presenza di un contesto negativo come quello attuale, che vede i contribuenti ostili ad un sistema percepito prevalentemente basato sulla redistribuzione di risorse quasi a pioggia.

Ma pregiudizievole a questo approccio è l’impegno del governo a serie e realizzabili politiche attive del lavoro.

Proprio per le difficoltà a realizzare tali politiche, il governo, vista anche la complessa congiuntura internazionale, deve gestire il rischio di marginalizzazione delle fasce più deboli, attraverso una flessibilità d’approccio al superamento del sistema dei trasferimenti che non può essere accantonato “sic et simpliciter”.

Occorre allora, cominciare proprio dallo strumento dei trasferimenti economici come forma di sostegno, la necessaria azione di rivisitazione del sistema.

Prima di tutto, superando l’enorme frammentazione di causali in cui vengono erogati i trasferimenti monetari, cosa tra l’altro che non ha mai consentito una trasparente discussione sul valore e sui criteri dell’attribuzione di tali trasferimenti. Ci sono persone che riescono ad accedere a più forme di trasferimento erogate a diversi livelli dell’apparato dello Stato e chi ne è escluso completamente a seconda dell’area geografica dove vive.

Bisogna, invece, prevedere un unico strumento, con un unico punto di erogazione (possibilmente quello più vicino al cittadino, così da favorire una reale possibilità di controllo dell’efficacia dei trasferimenti), che racchiuda al suo interno tutte le causali dei trasferimenti che sono assolutamente da erogare, ed utilizzarlo per affrontare i singoli aspetti dei bisogni non altrimenti contrastabili.

Si definirebbe, così, **un'unica prestazione di carattere economico**, regolata da criteri di accesso precisi per ogni singolo bisogno, il cui valore economico deve essere riconosciuto in maniera oggettiva, come essenziale alla soluzione o quanto meno all'attenuazione del bisogno stesso.

Tale strumento, nella sua applicazione, va personalizzato attraverso una graduazione di valore rapportata ai singoli bisogni da affrontare, fornito di una scala di coefficienti capace di dare risposte adeguate anche alle situazioni complesse che vedono la presenza di più specifici bisogni in capo alla stessa persona.

Questa riforma, da sola, rappresenta un grande elemento di innovazione e trasparenza. Innovazione perché, introducendo la personalizzazione dell'intervento, si soddisfa quel principio che vuole la persona al centro dell'attenzione dello Stato e perché contrasta il ricorso alle logiche di clientela politica, talvolta rilevata sugli equivoci determinati dalla standardizzazione delle misure, introducendo un metodo che può restringere gli ambiti di discrezionalità nella concessione o meno del diritto, rispetto a quanto avviene oggi, **responsabilizzando** gli erogatori ad una scelta di cui **risponderanno** di fronte alle istituzioni preposte ai controlli.

Un altro aspetto da affrontare è quello dell'attualità delle misure in essere. Alcune di esse probabilmente potrebbero risultare superate dai tempi, così come sono utilizzate. A solo titolo d'esempio, si citano la pensione ai superstiti o la cosiddetta indennità di accompagnamento.

Un provvedimento, il primo, pensato quando le donne nel nostro paese non entravano direttamente nel mondo del lavoro: il loro principale e quasi esclusivo compito era la gestione della famiglia in tutti i suoi aspetti (assistenziali compresi). Oggi il fenomeno sembra in parte superato. Probabilmente sarebbe opportuna una rivisitazione di questo strumento, che tenga conto delle mutate circostanze senza, però, sottovalutare i problemi ancora aperti. Problemi, che vanno dall'elevata disoccupazione femminile, alle disparità di trattamento fra i diversi generi nella retribuzione, che inevitabilmente si riflette sulla pensione. Occorre quindi mantenere un "sano" ma determinato equilibrio per avviare un processo progressivo di trasformazione che, quando tutti gli elementi di disparità saranno superati, potranno rendere lo strumento qui descritto più aderente alla realtà attuale.

Relativamente al secondo esempio, si pensa davvero che sia ragionevolmente ancora sostenibile prevedere l'erogazione di tale indennità, magari ad un parente prossimo del maggior contribuente del paese? Continuare ad erogarglielo nel tempo, anche se poi non ci sono le risorse per poterne erogare ad altre persone, economicamente più fragili che restano così in attesa di quanto ciò potrà avvenire? Ed ancora, si pensa davvero che la sola erogazione di una somma di denaro possa risolvere i problemi della persona che il problema lo vive sulla propria pelle? Non sarebbe opportuno scambiare tale somma con quei servizi che oggi lo Stato non si preoccupa nemmeno di pensare?

Solo per fare un esempio: una politica di accoglienza ed integrazione nel mondo dei "normodotati" di quelle persone svantaggiate che prima o poi nella loro vita si troveranno soli per la consunzione naturale della rete familiare. Quando i genitori purtroppo moriranno, che fine faranno queste persone? Saranno avviate a centri di contenzione? Il cosiddetto "dopo di noi", grande cruccio di tanti familiari, non è una nuova frontiera che andrebbe aperta da un sistema di welfare rivolto alle persone tutte?

Questi esempi vogliono solo indicare la complessità di quanto è necessario fare e per sottolinearne al tempo stesso l'inevitabilità.

Per concludere questo argomento ci permettiamo di ricordare la più banale, ma fondamentale, riforma necessaria sull'argomento: dare ai cittadini la trasparenza su quanto lo Stato eroga sotto qualsiasi forma e perché! Dando la facoltà "reale" di conoscere i propri diritti e potervi accedere con trasparenza, senza ostacoli di sorta, a partire da quelli burocratici, come purtroppo oggi avviene. Siamo l'unico paese che pretende che ciascun cittadino reclami i propri diritti, anziché erogarli come suo dovere. Forse nella speranza che molti non conoscendoli non li richiedano ed esso possa risparmiare qualche soldo.

4 – Il volontariato: la consapevolezza del ruolo

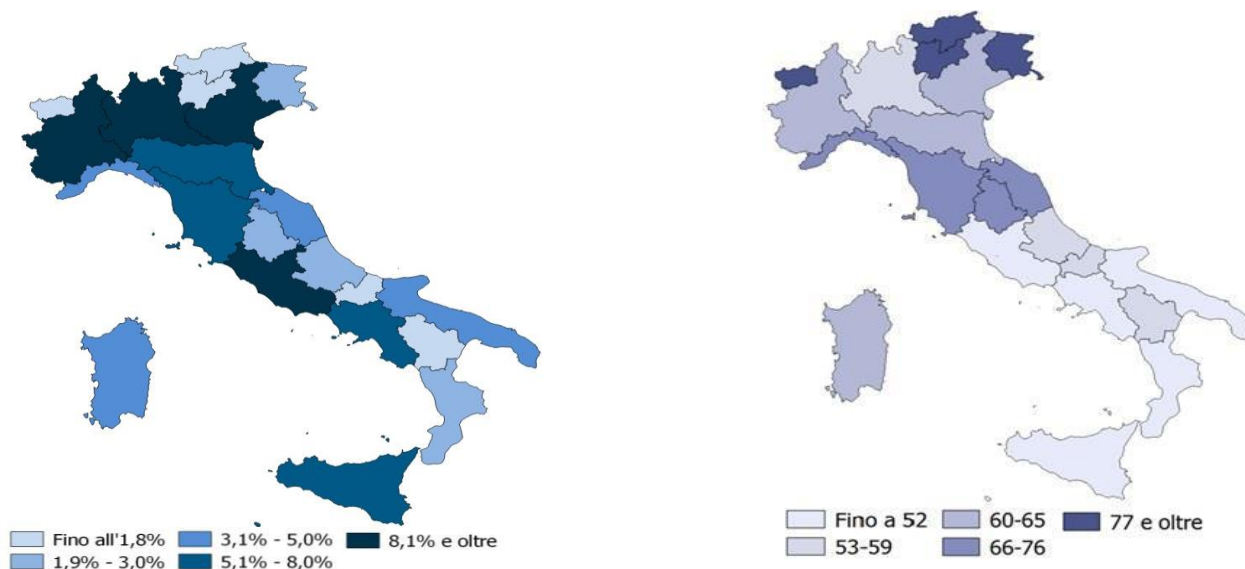
Quale ruolo oggi del volontariato

Cominciano intanto a conoscere il fenomeno, partendo dalle “Istituzioni non profit per Regione/Provincia Autonoma e ripartizione geografica”. Vediamo come esse sono suddivise, in valore assoluto ed in valore percentuale, per forma giuridica, sempre divisi per Regione/Provincia Autonoma e Ripartizione geografica.

ISTITUZIONI NON PROFIT PER REGIONE/PROVINCIA AUTONOMA E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA

Composizione percentuale, rapporto di incidenza sulla popolazione qui in forma grafica

Fig. 6¹⁷



17 Fonte ISTAT. 2017/12/Nota-stampa-censimento-nonprofit.

Fig.7¹⁸

Valori assoluti, composizione percentuale, rapporto di incidenza sulla popolazione e variazioni percentuali Anno 2015

Regioni/Province autonome e Ripartizioni	2015		Per 10 mila abitanti	Var. % 15/11
	v.a.	%		
Piemonte	28.527	8,5	64,8	9,9
Valle d'Aosta / Vallée D'Aoste	1.339	0,4	105,1	1,5
Lombardia	52.667	15,7	52,6	14,1
Liguria	10.455	3,1	66,5	10,5
Nord-Ovest	92.988	27,7	57,7	12,2
Bolzano / Bozen	5.340	1,6	102,5	8,4
Trento	6.002	1,8	111,5	11,7
<i>Trentino-Alto Adige / Südtirol</i>	<i>11.342</i>	<i>3,4</i>	<i>107,1</i>	<i>10,1</i>
Veneto	29.871	8,9	60,8	3,4
Friuli Venezia Giulia	10.235	3,0	83,8	2,3
Emilia-Romagna	26.983	8,0	60,7	7,4
Nord-Est	78.431	23,3	67,4	5,5
Toscana	26.588	7,9	71,0	11,3
Umbria	6.781	2,0	76,1	8,5
Marche	11.487	3,4	74,4	7,6
Lazio	30.894	9,2	52,5	29,5
Centro	75.751	22,5	62,8	17,1
Abruzzo	7.835	2,3	59,1	7,9
Molise	1.779	0,5	57,0	-2,0
Campania	19.252	5,7	32,9	33,0
Puglia	16.823	5,0	41,3	11,4
Basilicata	3.334	1,0	58,1	3,0
Calabria	8.593	2,6	43,6	7,9
Sud	57.615	17,1	40,8	15,6
Sicilia	20.699	6,2	40,8	4,3
Sardegna	10.790	3,2	65,1	12,2
Isole	31.490	9,4	46,8	6,9
ITALIA	336.275	100,0	55,4	11,6

Ed infine vediamo come esse sono distribuite in valore percentuale, a livello nazionale, fra le diverse forme giuridiche e per attività prevalente.

Fig. 8¹⁹

18 Ibidem 17

Settore di attività prevalente	Associazione	Cooperativa sociale	Fondazione	Altra forma	Totale
Cultura, sport e ricreazione	95,0	0,4	0,8	3,9	100
Istruzione e ricerca	48,5	11,0	13,2	27,3	100
Sanità	85,2	9,4	3,1	2,3	100
Assistenza sociale e protezione civile	70,9	20,9	5,0	3,2	100
Ambiente	96,2	0,0	1,1	2,7	100
Sviluppo economico e coesione sociale	11,1	86,1	0,5	2,2	100
Tutela dei diritti e attività politica	96,4	0,0	1,3	2,3	100
Filantropia e promozione del volontariato	90,4	0,0	7,8	1,8	100
Cooperazione e solidarietà internazionale	86,7	0,0	6,6	6,7	100
Religione	13,5	0,0	1,8	84,7	100
Relazioni sindacali e rappresentanza di interessi	99,0	0,0	0,2	0,7	100
Altre attività	54,7	23,5	3,9	18,0	100
TOTALE	85,3	4,8	1,9	8,0	100

Questi dati ci disegnano una netta prevalenza del mondo delle associazioni impegnate nel Terzo Settore, e come gran parte di esse si rivolgano, in modo esplicito, alle questioni del “bene-essere comunitario”, sviluppando forme di “welfare” **sussidiario** e talvolta **sostitutivo** di quello che il sistema pubblico dovrebbe assicurare ai propri cittadini.

Esse rappresentano certamente un grande potenziale di “capitale umano e sociale” a disposizione. Guardando il nostro territorio, il Veneto, il limite che registriamo è la scarsa cultura ad un agire collettivo che interpreti il mondo del volontariato come “sistema”. Non mancano pregevoli esempi in controtendenza, ma nella stragrande maggioranza dei casi, ciascuna associazione agisce esclusivamente sull’area del bisogno da essa individuata e sui soggetti che ad essa fanno riferimento. Tutto ciò, anche se molte volte fatto con grande qualità di impegno, risulta un intervento

“chiuso” al bisogno complessivo della società che ci circonda e rivolto solo al proprio interno.

Purtroppo, la complessità dei fenomeni e le sempre più ampie dimensioni che stanno assumendo quelli maggiormente critici, rischiano di rendere irrilevante quanto fatto, ai fini del contrasto dei fenomeni stessi, rendendo residuale il faticoso lavoro che le associazioni con grande impegno e sacrificio svolgono.

Cosa fare, come e con chi

Si pone sempre più l'esigenza di sviluppare una cultura dell'agire “in rete”. Cosa che non vuol dire l'annullamento delle peculiari specificità di ciascun soggetto, ma anzi, attraverso l'utilizzo del lavoro sinergico, assume la dimensione di un volano di valorizzazione del quanto prodotto da ciascuno, creando le condizioni per massimizzare l'efficacia degli sforzi compiuti.

Questo lavoro di crescita culturale deve vedere come protagoniste le istituzioni pubbliche, più vicine ai cittadini, che devono aiutare le associazioni in questo difficile e complesso passaggio. Un passaggio che va costruito attraverso pazienti processi formativi che contribuiscano allo sviluppo di una nuova visione che prediliga “il noi sull'io”, investendo anche risorse economiche, con la consapevolezza che questa strada può portare ad una grande rivoluzione culturale dal basso.

In questo processo è inoltre necessario introdurre anche percorsi volti a far crescere la consapevolezza di tutta la comunità sul valore di quanto fatto dalle associazioni, un valore reale che, utilizzando le moderne metodologie di management, lo renda paragonabile al valore monetario che normalmente viene attribuito ai servizi di sicurezza sociale erogati dallo Stato.

Non è un bisogno delle associazioni colte da impeti di narcisismo o perché esse richiedano un riconoscimento economico per ciò che fanno. Questo innovativo passaggio serve, invece, per costruire un sistema capace di valutare economicamente quanto il lavoro del volontariato produce realmente a favore della comunità. Solo così si può avere un'idea del valore delle performance che esse producono e si può stimare l'insieme di capitale sociale che come comunità siamo in

grado di mettere in campo per contribuire a soddisfare i bisogni dei cittadini, a partire da quelli più fragili.

Così come le Aziende Ulss, in calce alla prenotazione delle prestazioni che i cittadini fanno presso i propri sportelli, aggiungono quanto quella prestazione costa al sistema Sanitario Pubblico, per dare consapevolezza ai propri pazienti, così dobbiamo imparare a valutare e rendere esplicito quanto vale quello che le associazioni fanno, condividerlo con la società civile e, sulla base di tale valore, imparare a misurarci con l'istituzione pubblica rivendicando un preciso ruolo nella co-progettazione della risposta ai bisogni emergenti.

Quel valore può essere lo strumento che ci mette in condizione di confrontarci con pari dignità con la pubblica amministrazione. Non dobbiamo andare a chiedere, quasi con la mano tesa, di poter contribuire al benessere della nostra comunità. **È un nostro diritto**, sancito dalla costituzione e dalle leggi dello Stato, così come detta l'art. 118 comma 4 della nostra Costituzione: "*Stato, Regioni, Città Metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà*", così come confermato dalla legge n. 328/2000.

Il diverso rapporto con l'istituzione

Dobbiamo riconquistare quel ruolo originario ed originale che il volontariato ha rappresentato in passato. Essere quello che, a contatto con la realtà vissuta, era ed è in grado di avanzare proposte innovative su come affrontare i problemi reali della gente, mettendo in campo esperienze concrete che poi, una volta sperimentate, quando riconosciute efficaci, sono state assunte dal sistema di protezione sociale pubblico, creando nuovi servizi di contrasto a bisogni fino a quel momento ignorati dallo Stato.

Certo non ci sfuggono le difficoltà che le istituzioni pubbliche hanno ed avranno nello sviluppare processi innovativi anche solo negli scopi.

Un sistema, quello pubblico italiano, ingessato da una moltitudine di fattori: da una classe dirigente chiamata a decidere spesso su fenomeni che non comprende per scarsa cultura specifica, e spesso non adeguatamente supportata dalle strutture

tecniche; queste ultime frequentemente mortificate dai meccanismi contrattuali del pubblico impiego. Infatti, i dipendenti troppo spesso sono falciati nelle quantità numeriche a seguito dei numerosi tagli ai bilanci pubblici, e il loro utilizzo viene distolto dai propri compiti istituzionali, in nome della ricerca di una fantomatica produttività che non valuta mai la performance che essi esprimono rispetto i compiti d'istituto loro affidati. Tutto ciò favorisce la crescita di personale demotivato, anche per l'assenza di qualsiasi forma realmente premiante nell'impegno lavorativo. Tutte cose, queste, che favoriscono il mantenimento dello "status quo", senza stimolare lo sviluppo di ulteriori risorse, anche intellettuali, alla ricerca di soluzioni a problemi che talvolta sfuggono completamente alla conoscenza degli stessi operatori, ma più spesso causato dall'ignoranza per le complessità di cui le nuove problematiche sono portatrici. Complessità che necessitano di formazione e studi di approfondimento a cui il personale quasi mai ha possibilità di accesso solo perché c'è ancora chi davvero pensa che la formazione sia una spesa inutile.

Un lavoro immateriale, costruito sulla gestione delle dinamiche delle relazioni, della comunicazione, della capacità di comprensione delle tumultuose trasformazioni che investono la società contemporanea, non può prescindere dalla continua formazione di chi deve impegnarsi in tale ambito. I problemi nascono o si trasformano nello spazio di una giornata. Basta un'azienda in crisi che chiude per aprire un mondo di problemi sociali che investono tutti gli ambiti. In ogni famiglia ci saranno aspetti diversi, ma tutti degni di essere assunti e presi in carico dal nostro servizio di protezione sociale.

Ciò vale nei Comuni, ma ancor di più nelle Aziende Ulss, dove l'incapacità di sviluppare una visione d'insieme della persona, in tutte le sue dimensioni (siano esse sanitarie che sociali e culturali) è frustrato dall'approccio economicistico della gestione che oggi si impone nella nostra Regione.

Vale allora la pena di riprendere quanto già precedentemente detto.

È necessario che nella P.A. si sviluppi un profondo cambiamento culturale che, pur nel rispetto dell'economicità ricollochi, quale elemento di riferimento nel sistema di protezione sociale, i valori della socialità e dell'equità, andando oltre la

classificazione del cittadino come un “cliente”, una visione inaccettabili, come quello di accettare la disuguaglianza di fronte al “bisogno”.

Ma soprattutto lo Stato deve assumere una nuova e diversa capacità di “governance” che superi la visione di una P.A. “guida dei processi sociali” da una posizione sovraordinata, e passi, invece, ad una visione in cui essa si ponga “pari fra i pari”, fra gli attori sociali chiamati all’azione collettiva di tutti per contribuire con il proprio impegno ed il proprio valore alla costruzione della “rete” dei servizi utili ad offrire “bene-essere” alla collettività.

In questo scenario si apre lo spazio per un nuovo e diverso ruolo delle associazioni di volontariato. A partire dalla pressione che bisogna imparare ad esercitare nei confronti della P.A.

Una pressione che nasca dallo sviluppo delle competenze che il volontariato deve coltivare, per potersi presentare ai tavoli già previsti, ad esempio quelli per la pianificazione Socio-Sanitaria volti alla stesura e gestione dei Piani di Zona delle Aziende Ulss, con cognizioni di merito che contrastino l’egemonia da un lato delle stesse Ulss dal punto di vista dell’impostazione, e delle imprese sociali, molto spesso più interessate agli interessi d’impresa che alla ricerca di nuove vie per affrontare un terreno sempre più difficile da governare.

Ma ancora, il volontariato deve essere in grado di rivendicare nuovi tavoli con i Comuni nella fase di stesura di quella parte dei Bilancio dedicati ai Servizi Sociali.

Come associazioni bisogna rivendicare il diritto di “voce”, quel diritto/dovere di partecipare alle decisioni politiche, di essere portatori di un’autonoma iniziativa per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.

L’impegno che il volontariato deve assumersi

Ma per rivendicare questi diritti abbiamo il compito di prepararci a poter essere interlocutori affidabili. L’esperienza può aiutare, ma ciò che ci serve è un processo di formazione compiuto che ci doti degli strumenti più adeguati a misurarci nel merito delle questioni, con cognizione di causa e possibilmente con una visione già verificata in un confronto con altre associazioni che operano nell’ambito in cui pensiamo di impegnarci.

In questo percorso mi permetto di volgere un sentito ringraziamento al **Centro Servizi Volontariato - Volontari Insieme di Treviso** e all'**Università di Cà Foscari Campus di Treviso**, per la pregevole iniziativa dell'Università del Volontariato che, per l'esperienza da me vissuta, ha rappresentato un elemento di aiuto fondamentale alla comprensione delle dinamiche di un mondo in profonda trasformazione.

Il Volontariato ha bisogno che questa splendida iniziativa cresca ulteriormente, sviluppando la parte relativa ad una formazione specialistica, necessaria a gestire la partecipazione al confronto con le istituzioni. Certamente la parte di merito degli argomenti, ma anche tecniche di comunicazione con gli opportuni approfondimenti sulle tecniche di gestione del conflitto e sul raggiungimento della mediazione come via per avanzare verso gli obiettivi che vogliamo raggiungere.

Dobbiamo far evolvere la nostra capacità di rappresentanza da soggetti "consultati" in soggetti che partecipano alla concertazione delle decisioni.

Dobbiamo far crescere la consapevolezza in tutti gli attori del confronto che la partecipazione dei cittadini nel governo della cosa pubblica è un elemento fondamentale della democrazia. In questo, il nostro quotidiano rapporto con i fruitori dei nostri servizi, può diventare una leva di trasmissione formidabile per far crescere un'opinione pubblica consapevole.

La vera partecipazione è **esercizio di potere da parte dei cittadini**, che ha per scopo consentire ai cittadini stessi di usare la democrazia per garantirsi una **voce efficace** nella determinazione dei **bisogni prioritari**, nell'assegnazione delle risorse, nella produzione e nell'impiego delle **informazioni**.

Ma anche il diritto alla partecipazione implica una formazione necessaria per non essere succubi di interlocutori che possono avere interessi contrastanti con i cittadini. Ci possono manipolare, ci possono orientare verso soluzioni che noi pensiamo di condividere. Ci occorrono le competenze per esercitare il diritto di critica in modo libero e democratico.

Solo così potremo realmente incidere sulle scelte che le istituzioni pubbliche intendono assumere.

Però, questo implica un precedente percorso in cui il volontariato si deve cimentare con coraggio e serietà: l'inevitabile questione della rappresentanza e della rappresentatività.

Far crescere un clima di partecipazione democratica fra le associazioni, senza strumentalizzazioni politiche di sorta e favorire lo sviluppo di processi partecipativi di tutti. È nostra opinione che la via migliore sia quella territoriale, vicina ai luoghi dove operiamo ed alle istituzioni da rappresentare e confrontare. Partendo dai Comuni, dalle Aziende Ulss, fino alle Regioni.

Questo il futuro che il volontariato deve affrontare, se davvero vuole incidere in quanto sta accadendo ed essere artefice di un nuovo e diverso welfare, dove il collante umano che è la nostra forza, sia rappresentato dall'insieme della **“comunità”** in cui siamo inseriti.

A questo punto resta una sola grande incognita. Chi ha responsabilità dirigenziali in questo paese, avrà la capacità e la voglia di confrontarsi con il volontariato seriamente su questi temi?

L'unica cosa che non vogliamo

Per chiudere, ci auguriamo che problemi di tale importanza e complessità non siano affrontati, come purtroppo ci è accaduto di vedere in passato, in questo caso attraverso le ironiche performance di un grande artista del passato, che possiamo apprezzare in questi due brevi video conclusivi di questo lavoro:

<https://www.youtube.com/watch?v=rt3CaFrHGoo>

<https://www.youtube.com/watch?v=P7t30vhxT68>